Evaluatie experiment overdracht taken commissie Rijksuitgaven

1. Aanleiding

Per brief van 17 september 2015 heeft het Presidium de Tweede Kamer geïnformeerd over het experiment om voor de resterende zittingsduur van de Kamer de taken van de commissie voor de Rijksuitgaven over te dragen aan de vaste commissie van Financiën.[1]
Dit op voorstel van de commissie voor de Rijksuitgaven die veronderstelt dat door deze krachtenbundeling van commissies synergievoordelen ontstaan. Verwacht wordt een effectiever functioneren van de commissie en een steviger verankering van onderwerpen die de commissie Rijksuitgaven uitvoert uit hoofde van het Reglement van Orde.
Om deze verwachting te kunnen monitoren en toetsen, zijn onderstaand de doelen en mogelijke criteria uitgewerkt op basis waarvan dit experiment beoordeeld kan worden. Bij de totstandkoming van deze criteria is ook de Algemene Rekenkamer om input gevraagd. Door de Tweede Kamer is op 22 september 2015 besloten om in de zomer van 2016 de overdacht van taken te evalueren .

2. Doelen experiment

In het voorstel van beide commissies aan de Kamer kunnen drie doelen worden onderscheiden:
1. Voorkomen van overlap in activiteiten van beide commissies.
2. Vergroting van de aanwezigheid van Kamerleden bij 'Rijksuitgaven-activiteiten'.
3. Meer aandacht voor 'Rijksuitgaven-onderwerpen'.

Deze doelen worden in paragraaf 3 nader geoperationaliseerd en in paragraaf 4 zoveel mogelijk vertaald naar meetbare criteria.

3. Operationalisering doelen

1. Voorkomen van overlap
Met de gekozen opzet van het experiment, namelijk het volledig overdragen van taken en activiteiten van de commissie Rijksuitgaven aan de commissie Financiën, is dit specifieke doel op voorhand al behaald. Operationalisering van dat doel in afzonderlijke toetsingscriteria wordt derhalve achterwege gelaten.

2. Vergroting aanwezigheid Kamerleden bij 'Rijksuitgaven-activiteiten'
Eén van de redenen voor het voorstel tot krachtenbundeling van de beide commissies, komt voort uit de constatering dat activiteiten van de commissies dicht tegen elkaar lagen of soms overlapten. In de praktijk leidde dit eerder tot versnippering en gebrek aan bekendheid van leden van de commissie Financiën met activiteiten van Rijksuitgaven dan tot synergie. Verondersteld wordt dat bundeling van taken tot grotere deelname zal leiden bij activiteiten op het gebied van Rijksuitgaven. Dit kan gemeten worden. Een aantal indicatoren daarvoor is opgenomen in paragraaf 4 onder I.

3. Meer aandacht voor 'Rijksuitgaven-onderwerpen'
Vergrote aandacht voor onderwerpen die de commissie Rijksuitgaven onder haar hoede heeft, ter versterking van controlerende taak van de Kamer, is het hoofddoel van het experiment. Een operationalisering van 'rijksuitgaven-onderwerpen' is in het voorstel van de commissie aan de Kamer al enigszins gegeven met de opsomming:
- de begroting- en verantwoordingsystematiek
- comptabele wet- en regelgeving
- de grote-projectenregeling
- het relatiebeheer met de Algemene Rekenkamer

Naast deze punten, zullen uiteraard ook de overige actiepunten uit het werkprogramma worden betrokken bij de evaluatie van het experiment.

Daarnaast ligt het in de rede om 'aandacht voor Rijksuitgaven-onderwerpen' ook te zien als de tevredenheid bij het experiment betrokken interne partijen (zoals de leden van de commissies Rijksuitgaven en Financiën, de vaste commissies, de Kamer, commissiegriffiers) en externe partijen, zoals de Algemene Rekenkamer en het ministerie van Financiën. Zoals ook aangekondigd in de brief over het experiment, zullen de Algemene Rekenkamer en het ministerie van Financiën te zijner tijd daarnaast ook om een eigenstandige reactie op het experiment gevraagd worden.

[1] Kamerstuk 31 597, nr. 9

‘Meer aandacht voor Rijksuitgaven-onderwerpen’ laat zich ten dele kwantitatief meten aan de hand van telgegevens, zoals bijvoorbeeld aantallen commissie-activiteiten en uitgebrachte adviezen en evaluaties. Ook effectmeting is nodig, hetgeen een meer kwalitatieve analyse zal vergen.

4. Meten van effecten

I. In kaart brengen kwantitatieve indicatoren

Om de veranderingen als gevolg van taakoverheveling inzichtelijk te maken kunnen allereerst een aantal feitelijk te meten, kwantitatieve zaken in kaart gebracht worden. Om te kunnen vergelijken is het daarbij ook nodig dat deze gegevens ook over (tenminste) het voorbije jaar in kaart worden gebracht. Gedacht kan worden aan:

- Aantal procedurevergaderingen en het aantal leden dat aan die vergaderingen deelneemt .
- Aantal specifieke Rijksuitgaven-gerelateerde onderwerpen op de agenda.
- Aantal periodieke overleggen met de Algemene Rekenkamer en het aantal leden dat deelneemt aan die overleggen.
- Aantal commissie-activiteiten; waaronder in ieder geval: AO’s, rondetafelgesprekken, werkbezoeken en het aantal leden dat deelneemt aan die commissie-activiteiten.
- Aantal adviserende brieven of activiteiten ten behoeve van de Kamer of andere commissie(s); waaronder in ieder geval brieven over de behandeling van de begroting en verantwoording, advisering verzoekonderzoek Algemene Rekenkamer, advisering inzake grote projecten, cursussen over begroting en jaarverslag.
- Aantal evaluerende brieven/rapporten ten behoeve van de Kamer of andere commissie(s); waaronder in ieder geval evaluatie van de behandeling van de begroting en verantwoording, jaarlijkse evaluatie Regeling Grote Projecten.
- Initiatieven en spontane ideeën van individuele leden op gebied van Rijksuitgaven gedaan tijdens (de rondvraag van) procedurevergaderingen.

II. Actualiseren en evalueren bestaande werkprogramma

De commissie voor de Rijksuitgaven stelt al sinds jaren een eigen werkprogramma op dat wordt aangeboden aan de Tweede Kamer. De mate waarin het nu vastgestelde en geactualiseerde werkprogramma van de vaste commissie voor Financiën wordt gerealiseerd, zal een relevante toetssteen zijn voor beoordeling van het experiment.

III. Aanvullende kwalitatieve analyses

Naast de eigen evaluatie van het werkprogramma door de commissie, zou aanvullend onderzoek gedaan kunnen worden. Bij voorkeur kleinschalig en onafhankelijk.

Aan de hand van een aantal interviews en/of een korte schriftelijk vragenlijst zou een ‘tevredenheidsonderzoek’ gehouden kunnen worden onder:

- leden van de commissies Rijksuitgaven en Financiën
- commissievoorzitters
- commissies en commissiegriffiers
- college van de Algemene Rekenkamer
- ministerie van Financiën

Deze peiling kan zich richten op de ervaren bruikbaarheid en meerwaarde van de adviezen, activiteiten, en evaluaties van de commissie. Centrale vragen zijn onder meer:
Wat hebben betrokkenen van het experiment gemerkt?
Wat is verbeterd en wat is minder geworden?
Hebben betrokkenen wensen of suggesties voor verbetering?

De Algemene Rekenkamer geeft daarbij in overweging om (net als bijvoorbeeld bij de uitvoering van beleidsdoorlichtingen wordt verlangd) een onafhankelijke expert -bijvoorbeeld uit de wetenschap- uit te nodigen om een zijlicht te verschaffen.

Aanvullend zou de Dienst Informatievoorziening (DIV) van de Tweede Kamer gevraagd kunnen worden een inventarisatie uit te voeren op basis van openbare documenten (zoals Kamerstukken, brieven van de regering, mediaberichten, wetenschappelijke artikelen) van het gebruik, de waardering en de bekendheid van specifieke Rijksuitgaven-topics (zoals bijvoorbeeld het budgetrecht, het proces van verantwoorden en begroten, Verantwoordingsdag, grote projecten, beleidsdoorlichtingen, open spending, e.d.).